



HABITAT II

---

*Plan de Acción de Desarrollo Urbano,  
Vivienda y Asentamientos Humanos*

---



**Ministerio de Vivienda  
y Asentamientos Humanos  
(MIVAH)  
Gobierno de Costa Rica**

*San José, Costa Rica  
1996*

## indice

### I. PRINCIPALES ELEMENTOS DIAGNOSTICOS DE LA SITUACION EN DESARROLLO URBANO, VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS EN COSTA RICA

I.1. Desarrollo Urbano .....	1
I.1.1. Marco legal e institucional .....	1
I.1.2. La distribución de la población y la planificación regional .....	3
I.1.3. Elementos diagnósticos para la elaboración del Plan Nacional de Acción .....	3
I.2. Las dimensiones de la pobreza en Costa Rica .....	6
I.2.1. Perfil sociodemográfico de las familias. ....	7
I.2.2. Ingresos e inserción laboral .....	8
I.2.3. Acceso de los pobres a los programas sociales .....	9
I.3. Vivienda y Asentamientos Humanos .....	10
I.3.1. El problema del déficit habitacional .....	10
I.3.2. Políticas públicas en materia de vivienda .....	11
I.3.3. Conformación actual del sector vivienda y asentamientos humanos .....	16
I.3.4. Inversión pública y el sistema financiero para la vivienda. ....	16
I.3.5. Recursos de la Cooperación Internacional .....	25

### II. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS PERIODO 1994-1998. ....

II.1. Lineamientos políticos y estratégicos .....	28
II.2. Objetivos .....	28
II.3. Las áreas programáticas y las acciones estratégicas del Plan. ....	29

### III. LOS PRINCIPIOS, LOS LINEAMIENTOS POLITICOS Y ESTRATÉGICOS DEL PLAN SUS OBJETIVOS .....

III.1. El marco filosófico y estratégico de HABITAT II .....	32
III.2. Principios Filosóficos .....	32
III.3. Temas Fundamentales de Habitat II .....	32
III.4. Objetivos del Plan de Acción Global HABITAT II .....	33
III.5. Principios. ....	33
III.6. Responsabilidad gubernamental y compromiso cívico .....	33

## PRESENTACION

El presente documento que contiene los principales elementos del Plan de Acción de Costa Rica en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos. Este Plan expresa el compromiso que adquiere nuestro país y su Gobierno, de fortalecer y llevar a mayores niveles de eficiencia un conjunto de acciones con las que se ha venido atendiendo la situación de la vivienda en Costa Rica, a la vez que propone nuevas orientaciones y respuestas para proveer a la población costarricense un desarrollo habitacional armonioso y sostenible.

El Plan se realiza como parte proceso preparatorio de la participación de nuestro país en la Segunda Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, HABITAT II o "Cumbre de la Ciudad" a celebrarse en Estambul, Turquía en junio de 1996. En ese sentido se han tomado como referencia los postulados y orientaciones de la citada Conferencia.

El Plan se formula dentro del marco mayor de los lineamientos y propuestas contenidos en el documento "HABITAT II", Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Estambul 1996. En este documento, cuyo tema gira, principalmente, sobre la "Iniciativa del Plan de Acción Total (Agenda Habitacional)", trazado por el Grupo Informal de Planeamiento del Comité Preparatorio para el HABITAT II, se abordan situaciones y posibles intervenciones para orientar la acción de los gobiernos y definir sus compromisos nacionales e internacionales en esta materia.

Las propuestas que contiene este Plan surgen del proceso de reflexión que sobre la temática habitacional y de desarrollo urbano de nuestro país se practicó en los cinco talleres nacionales celebrados con tal propósito, en los que participaron representantes del Gobierno, de sus instituciones, y de las organizaciones de la sociedad civil.

Otros documentos han servido de referencia para complementar las propuestas emanadas de los talleres antes mencionados:

- el "Plan Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 1994-1998, del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- el "Perfil del Sistema Financiero Fondos de Vivienda-Costa Rica", preparado por el Consultor de Luis Manuel Navarro Garita, Gerente General de Vivierendacoop, R.L., presentado a la REUNION SUBREGIONAL SOBRE FONDOS DE VIVIENDA, AREA ANDINA Y CENTROAMERICA "HACIA HABITAT" II.
- el "PUEBLO HACIA HABITAT II". documento de posición de las organizaciones no gubernamentales y de base, segunda versión para discusión mayo 1995.
- "SUBPROGRAMA CITED XIV: TECNOLOGIA PARA LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL, POSTULADOS DE LA RED VIVIENDO Y CONSTRUYENDO DE CARA A LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA CIUDAD, HABITAT II" (sin fecha).

La Comisión contó con el aporte financiero del Banco Hipotecario de la Vivienda, la Mutual de Alajuela, Mutual Cartago, Fundación Costa Rica - Canadá, Coovivienda Proyecto Nacional de Bambú, el Instituto Nacional de Seguros, FUPROVI, ACENVI. Especial mención debe hacerse a la Agencia de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), por el apoyo técnico y financiero, así como a sus funcionarios Erik Vittrup y Alberto Paranhos quienes han servido de vínculo con la organización y han orientado acertadamente a la Comisión.

El documento consta de cuatro partes. La primera con los elementos de diagnóstico, la cual se ha organizado de manera que su contenido sirve de base para identificar los problemas y orientar las propuesta de soluciones. La segunda contiene los postulados básicos del Plan Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 1994-1998, actualmente en ejecución. La tercera con los Principios que orientan el Plan, y por último, en forma esquemática, los objetivos y actividades propuestas del plan orientadas en dos grandes áreas: pobreza, sostenibilidad y medio ambiente, y gobernabilidad y participación. Se incluye también una indicación sobre el grado de avance en dichas actividades.

Principales elementos diagnósticos y análisis de situación en Costa Rica.

Documentos de base:

MIVAH, Plan Nacional de Vivienda 1994-1998

CYTED, Postulados de la Red "Viviendo y Construyendo".

SEGUNDA VICEPRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Plan Nacional de Combate a la Pobreza.

HABITAT II, CAPITULO COSTA RICA. Documentos base de los talleres nacionales para preparar el Plan Nacional de Acción de Vivienda y Asentamientos Humanos, documento del Sector Políticas y Estrategias y del Sector Vivienda.

HABITAT II, Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, Estambul 1996, Tema: Iniciativa del Plan de Acción Global.

HABITAT II, CAPITULO COSTA RICA, y ob.cit supra.

HABITAT II,CAPITULO COSTA RICA (los cuatro documentos producidos por los talleres)

HABITAT, Perfil del Sistema Financiero, Fondo de Vivienda- Costa Rica.

La Comisión que ha tenido a su cargo el proceso preparatorio nacional de la Conferencia y fue responsable de la conducción de los talleres está integrada por los representantes de los siguientes organismos:

Felisa Cuevas	MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS
César Augusto Díaz	HUMANOS (MIVAH)
Jorge I. Gutiérrez	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)
Pablo Sauma	MINISTERIO DE PLANIFICACION Y POLITICA ECONOMICA
Carmen González	FUNDACION PROMOTORA DE LA VIVIENDA
Luis Navarro	VIVIENDACOOP
Tomás Arce	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA
Ileana González	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Vladimir Klotchnov	MUNICIPALIDAD DE SAN JOSE
Norma I. Ortega	SISTEMA DE INFORMACION SOBRE LA VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS
Olman Rojas	UNION DE GOBIERNOS LOCALES
Asesor: Erik Vittrup	HABITAT

# **I. PRINCIPALES ELEMENTOS DIAGNOSTICOS DE LA SITUACION EN DESARROLLO URBANO, VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS EN COSTA RICA.**

## **I.1. Desarrollo Urbano**

Costa Rica, al igual que los restantes países en vías de desarrollo, experimentan problemas en la forma de ocupación de su territorio, sobresaliendo los referentes a concentración de población en las principales ciudades, que subsisten en un espacio urbano generalmente desordenado, que se caracterizan por tener limitada o ninguna planificación, una creciente población en situación de pobreza y de asentamientos en precario, con déficits de servicios básicos e inadecuada o escasa infraestructura.

La inexistencia de planes integrales de desarrollo urbano, que promovieran un adecuado balance entre lo urbano y lo ambiental, y que atenuaran la destructiva, costosa e ineficiente expansión de la frontera agrícola con la urbana, para que los servicios públicos se construyeran en forma armónica, adecuada y de manera sostenida, ha permitido el desarrollo de ciudades, grande y pequeñas, caracterizadas por un gran desorden urbano, que se percibe en casi todos sus cuadrantes.

Además de la ausencia de una adecuada planificación en el pasado, el fenómeno anterior se ve fuertemente afectado por las constantes inmigraciones de una población flotante que trata de lograr mejores condiciones de trabajo y bienestar, aspecto que provoca en la ciudad un aumento incontrolable en los índices de congestión de tráfico y contaminación del aire, del agua y sónica, deterioro del paisaje urbano, pérdida de identidad ciudadana, aumento de riesgos de salud, extinción de especies nativas, deterioro del patrimonio histórico y arqueológico, y en general, se vuelve una amenaza a todo el ecosistema de la ciudad.

Se acentúa el problema al no contar el Estado con adecuados y eficientes mecanismos de predicción, control y mantenimiento en los campos del ordenamiento físico, jurídico y operativo, que logren el equilibrio entre lo social, lo económico y lo ambiental. Así, la demanda de recursos, bienes y servicios y el deterioro ambiental, tienden a aumentar más rápidamente que la capacidad física instalada y financiera disponible para satisfacerlas adecuadamente.

### **I.1.1. Marco legal e institucional**

La Costa Rica moderna se desarrolla a partir del nuevo rumbo que otorga la Constitución Política de 1949, que en materia de desarrollo territorial dejó claramente establecido, en el artículo 45, que por índole de interés socialmente comprobado se puede establecer regulaciones o restricciones a la propiedad a través de las instituciones del Estado que las distintas leyes promulgadas posteriormente, así lo señalen.

En 1954 se crea el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), con dos directrices básicas a nivel nacional: promover la vivienda y el desarrollo urbano, funciones que fueron consolidándose hasta la fecha con dos nuevas leyes de carácter especial: en 1961 con la promulgación de la Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de Arrendatarios, que otorga al INVU la capacidad de regular todos los fraccionamientos y urbanizaciones y de declarar inhabitable un inmueble por asuntos de exceso de humedad, peligrosidad, higiene, etc.; y en 1968 con la Ley de Planificación Urbana (N° 4240), ley muy amplia que faculta al INVU a ejercer la planificación urbana a nivel nacional, regional y local en los distritos catalogados

como urbanos y en las áreas de interés urbano.

A nivel nacional esa ley encarga al INVU y al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), la tarea de preparar, revisar y mantener al día un Plan Nacional de Desarrollo Urbano, directriz de Gobierno que en 1974 quedó a nivel de diagnóstico y en 1984 se vislumbró un nuevo intento que no llegó a feliz término. A finales de 1993, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) produce un documento de discusión sobre las políticas que debe contener el Plan Nacional de Desarrollo Urbano.

A nivel regional existe solamente el Plan Regional de la Gran Area Metropolitana (Decreto Ejecutivo N° 13583-VAH-OFIPLAN, publicado en La Gaceta N° 95 del 18 de mayo de 1982) y cuyo reglamento se promulgó en 1983.

A nivel local, la Ley de Planificación Urbana (N° 4240) refuerza el carácter local de planificación del desarrollo urbano, por medio de un mecanismo conocido como Plan Regulador, instrumento de ordenamiento que consta de cinco reglamentos básicos junto con mapas y documentos anexos: de zonificación, de vialidad, de fraccionamiento (y urbanización), de renovación urbana y de construcción.

Actualmente solo un 20% de las 81 municipalidades poseen plan regulador cantonal o parcial, el resto se desarrolla a través de políticas regionales o nacionales que dicta la ley N° 4240 al INVU en su Transitorio II, todo en coordinación con las instituciones reguladoras que tienen injerencia en el control de las segregaciones y en las construcciones: el Catastro Nacional, la Comisión Revisora de Permisos de Construcción, el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE, anteriormente Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas -MIRENEM-), el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y el Instituto Costarricense de Turismo (ICT).

A nivel costero, hay desarrollos urbanos pequeños dentro de las zonas de gran atractivo turístico y pesquero del país, siendo el ICT el ente rector de dictar políticas de desarrollo turístico costero y el INVU en conjunto con las 23 municipalidades en el área adyacente al litoral costero y zonas declaradas como ciudad. Es así como entre estas instituciones se mantienen una serie de planes reguladores costeros o turísticos en las áreas declaradas en la llamada *zona pública*, área de 200 metros paralela a la costa a lo largo del océano Pacífico y del Atlántico, incluyendo las áreas de ríos navegables, estuarios, manglares, esteros, etc., donde el área es más extensa, que son aprobados por medio de los lineamientos que señala la Ley sobre la Zona Marítima Terrestre (N° 6043).

En este marco, el INVU, desde su creación en 1954, ha elaborado gran cantidad de planes reguladores urbanos, en todas las ciudades grandes e intermedias principalmente, y junto con el ICT y las municipalidades costeras, una cueta importante de planes reguladores con litoral costero. Sin embargo, muchas municipalidades no se han interesado por su aprobación y aplicación (como lo dispone la ley N° 4240), motivados por una serie de factores políticos, económicos, sociales y de oportunidad que no se analizan aquí. Entonces, aunque en Costa Rica existen los mecanismos de control de uso del suelo (planes reguladores) y la capacidad técnica para llevarlos a cabo; hay problemas en la parte legal y sustancial de su implementación.

### **I.1.2. La distribución de la población y la planificación regional**

Costa Rica experimenta desequilibrios regionales que se producen en especial por la concentración de la población, estimándose una población urbana entre 1976 y 1995 que pasó de 356.501 a 1,766.599, a raíz del constante proceso de urbanización que se da en mayor grado en la Región Central del país, específicamente en la denominada Gran Area Metropolitana -GAM-<sup>1/</sup>, y en la ciudades intermedias como San Isidro del General (al sur de la GAM), en Ciudad Quesada (al nor-oeste) y en los dos puertos más importantes, Limón y Puntarenas.

A partir de la década de los ochentas, el país presenta una estructura urbana en que poco más de la mitad de la población total (53%) reside o tributa directamente en la Gran Area Metropolitana, mientras que la población restante se encuentra dispersa en una gran extensión de aproximadamente 45.000 Km<sup>2</sup>, que reside o tributa hacia nueve ciudades con 11.000 a 45.000 habitantes; diez ciudades con 5.000 a 11.000 habitantes; veintiséis ciudades con 2.000 a 5.000 habitantes; diecisiete ciudades con 1.000 a 2.000 habitantes; además, subsisten una treintena de ciudades menores.

El cantón central de San José (capital de la República) más los 11 cantones adyacentes, que conforman el Area Metropolitana del país, albergan una población cercana a 1,6 millones de habitantes, a julio de 1995, producto de la concentración de actividades socioproductivas, así como una mayor dotación de servicios especializados en casi todos los campos: salud, político-administrativos, comerciales, industriales, educativos, recreativos, deportivos, históricos, culturales, y otros, con lo cual se ha generado una marcada atracción de migraciones de variado tipo e intensidad.

### **I.1.3. Elementos diagnósticos para la elaboración del Plan Nacional de Acción**

Existen gran cantidad de diagnósticos parciales que contribuyen al conocimiento del problema global del desarrollo urbano. En el presente documento no se hará referencia explícita a cada uno de ellos, aunque se resaltarán los principales elementos que aporten a la elaboración del Plan Nacional de Acción.

1. Los mayores problemas urbanos se presentan en sus zonas de crecimiento no controlado y producen impactos negativos sobre el medio ambiente.

2. De especial importancia y complicada solución son los problemas representados por la satisfacción del consumo colectivo, el transporte, la vivienda, la provisión de agua potable, electricidad, comunicación telefónica, eliminación de excretas y de desechos sólidos, recolección de basura, construcción de aceras, calles y zonas verdes. A todos éstos deben agregarse los crecientes problemas de la inseguridad ciudadana y de la identificación y disfrute de un entorno histórico y cultural.

3. La necesidad de definir prioridades, dado que los recursos públicos se han tornado insuficientes para atender las necesidades y demandas de ese violento crecimiento. La centralización y concentración de las actividades en las instituciones públicas se convierten en serios obstáculos para brindarle a estos problemas las soluciones efectivas, oportunas,

---

<sup>1/</sup> La Gran Area Metropolitana -GAM- gira en torno a la ciudad capital (San José), en un ámbito de alrededor de 5.000 Km<sup>2</sup> entre Paraíso (Cartago) al este hasta San Ramón (Alajuela) al oeste, y entre San Rafael (Heredia) al norte y Aserrí (San José) al sur. Cubre entonces parte de las provincias de San José, Cartago, San José, Heredia y Alajuela. En ella se ubican 31 cantones y 152 distritos.

integradas y ordenadas que requieren. Se requieren nuevas concepciones para encarar esta situación, grandes reformas a los procedimientos administrativos y cambios drásticos en los hábitos y costumbres de la sociedad, así como en las formas de conducirla de sus administradores.

4. Dentro del contexto del desarrollo urbano aparecen entre los elementos más relevantes, aquéllos representados por la provisión a la población de los servicios básicos, a los que se les ha dado un tratamiento aislado, carente de una visión sectorial e intersectorialmente integrada. Para llenar tal deficiencia, a la nueva política de desarrollo urbano debe conferírsele el carácter integral e integrador, descentralizado y desconcentrado. Se trata, ahora, de conducir procesos de tal naturaleza que produzcan, con mayor eficiencia y armonía, el desarrollo simultáneo de las áreas urbana y rural.

Para llenar los requerimientos de una política de tal forma concebida, es preciso exigir la coordinación de los entes que conforman la organización institucional. La colaboración y el apoyo entre los distintos órganos gubernamentales, sus instituciones descentralizadas y las organizaciones privadas resulta fundamental para lograr ese objetivo.

5. En el pasado, las políticas gubernamentales de vivienda, conducidas por el INVU y el MIVAH, se ocuparon, sobre todo, de producir viviendas. Por ello, se ha hecho necesario formular una Estrategia de Desarrollo Urbano Nacional, como una de las opciones para revertir el acelerado proceso de deterioro de los asentamientos humanos, en la que se concede un mayor protagonismo a las comunidades organizadas y a los gobiernos locales, sin descuidar el aspecto puramente habitacional.

6. Deben reconocerse y solucionarse los problemas de la planificación territorial y urbana:

a) La planificación local: los Planes Reguladores fueron creados con el fin de que los gobiernos locales contaran con un instrumento que les permitiera orientar y regular el crecimiento de las zonas urbanas de sus respectivas jurisdicciones. El Departamento de Urbanismo del INVU, que en un principio recibió financiamiento de las municipalidades con el compromiso de darles a cambio su contribución para resolver los problemas de carácter urbano, hoy funciona como un ente que se ocupa de la parte normativa que rige la autorización de los proyectos de construcción, los proyectos especiales y las solicitudes de asistencia técnica.

Sólo un escaso número de Planes Reguladores han sido autorizados y puestos en marcha. Ello hace pensar que su enfoque e instrumental metodológico no son los más idóneos para producir las soluciones que actualmente demanda el desarrollo urbano. Estos planes, que elabora y promueve el INVU, descansan en la regulación del uso del suelo mediante una zonificación estática, acompañada con reglamentos que contienen normas relativas a cada zona. La falta del soporte técnico necesario para inyectar discrecionalidad racional a la toma de decisiones que interviene en estos planes hace que los gobiernos locales transformen el control de estos planes en una cuestión estrictamente legal y reglamentaria. La consecuencia produce conflictos entre los intereses de los diversos sectores. El Plan adquiere, de este modo, una dimensión esencialmente restrictiva.

Por otra parte, las municipalidades no participan ni directa ni significativamente en la formulación de los Planes. De manera incipiente lo hacen, a veces, otras organizaciones locales. Unas y otras no hacen suyos los objetivos y las metas de estos planes. En consecuencia, tampoco aceptan sus regulaciones ni les resulta interesante defenderlas.

El Departamento de Urbanismo del INVU no posee recursos para asistir a las municipalidades en la formulación de sus planes reguladores. Para acercar estos planes a los intereses, necesidades y parámetros de las comunidades debe llegarse a la descentralización de los recursos técnicos, a la creación y refuerzo de los que en ellas existen. Estos elementos de una estrategia favorecerían la "apropiación" del proceso y de los instrumentos de la planificación por parte de los actores y agentes directamente implicados en utilizarla.

b) La planificación metropolitana: El Plan GAM, emitido por Decreto Ejecutivo en 1985, se concibió como un gran plan regulador y reúne los defectos antes señalados de los planes reguladores, en general. Entre los más importantes se citan los siguientes:

- \* carece de un sistema de información que permita evaluar y dar seguimiento a los cambios operados en su área de influencia y control. La información cartográfica, estadística y documental muy pronto se desactualizó;

- \* no desarrolló mecanismos para facilitar la toma de decisiones a partir de evaluaciones regulares de los cambios operados y registrados por un conjunto de indicadores claves sobre habitabilidad, funcionalidad y oportunidad socioeconómica, facilitados por un sistema urbano a los ciudadanos;

- \* carece de enfoques regional y nacional que permitan considerar las relaciones sociales, económicas y físicas del sistema metropolitano con la red de asentamientos del resto del país, y con su entorno regional. No considera medidas vinculadas con el impacto espacial de políticas macroeconómicas;

- \* el plan reconocía la necesidad de organizar y poner en marcha un ente administrador macro metropolitano. No fue posible lograrlo dada la insuficiente asesoría especializada que obtuvo para ese propósito.

- \* el plan es rígido y estático. No sirve para orientar, práctica y efectivamente, las decisiones sobre inversiones, públicas y privadas, en materia de servicios, infraestructura y actividades productivas. El síntesis, sólo ha servido, como los planes reguladores locales, para que las autoridades municipales y del INVU actúen con sentido restrictivo sobre los usos del suelo.

El Plan GAM debe integrar, de modo más racional, la programación y aplicación de los recursos por los distintos sectores a servicios e infraestructura. Además, debe tener la capacidad de regular las inversiones de carácter productivo, de manera tal que su tipología, dimensión y localización favorezcan el ordenamiento territorial y la calidad del espacio urbano.

c) Planeamiento regional: Los Planes Maestros Regionales han sido diseñados por el Ministerio de Planificación y constituyen uno de sus productos más sistémicos en esta área del planeamiento; no obstante, presentan, entre otros, los siguientes problemas:

- \* enfatizan el diagnóstico pero carecen o son débiles en la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo;

- \* carecen de mecanismos de coordinación para facilitar los procesos de toma de decisiones por parte de las autoridades regionales y locales. Su enfoque también es centralista, no favorece la participación de otras instancias involucradas y afectadas en su ejecución;

- \* no establecen vínculos prácticos con los planes micro, tanto regionales como locales.

d) Planificación de los asentamientos rurales: la carencia de una estrategia integradora se revela como uno de los mayores problemas para el desarrollo de los asentamientos humanos en el área rural. Los llamados proyectos de desarrollo rural integral restan importancia a componentes fundamentales que inciden sobre las situaciones de la vivienda y de los asentamientos humanos. Los programas que desarrolla el IDA no explotan el gran potencial que poseen para afectar patrones de ordenamiento territorial y mejorar la calidad de vida de los campesinos, racionalizando el planeamiento y la localización residenciales y de los servicios.

El Sector Vivienda y Asentamientos Humanos interviene en este campo con una óptica sobre todo física: sólo atiende el déficit habitacional identificado. Las tipologías habitacionales aplicadas y la localización de los conjuntos por lo general no incluyen análisis del entorno urbano y agroproductivo. Se desconocen, por lo tanto, los impactos de las decisiones tomadas en especial sobre los patrones demográficos asociados con las oportunidades de empleo.

Los centros de población menores e intermedios son objeto de planes reguladores o de proyectos aislados y no parte de una red planificada de asentamientos.

## **I.2. Las dimensiones de la pobreza en Costa Rica**

La pobreza tiene múltiples dimensiones, y esa heterogeneidad se refleja en la diversidad de estimaciones sobre su extensión relativa. Si esta se mide a partir de las carencias materiales, afecta a un 30% y hasta un 38 % de las familias de la sociedad costarricense. Por otra parte, si se analiza como insuficiencia de ingresos, entre el 17 y el 25% de las familias tienen un consumo insuficiente del un conjunto de bienes y servicios. Conceptuada como carencias de ingresos o consumos, la pobreza excede del 38% de las familias. Por ello se puede afirmar que al menos uno de cada cinco costarricenses padecen algún grado de privación, cifra que refleja la magnitud del problema y justifica una apremiante atención por parte del Estado costarricense.

Si se considera pobres a quienes muestran carencias de ingresos o de consumo de ciertos bienes y servicios y se parte de que el 38% de las familias costarricenses muestran algún grado de privación, se obtiene que cerca de un tercio de las familias pobres, equivalente a un 11% de las familias del país, sufren de pobreza crónica, ya que simultáneamente carecen de ingresos suficientes y no satisfacen ciertas necesidades básicas.

Por su parte, un porcentaje más reducido correspondiente al 16% de las familias pobres, que representan a su vez el 6% de las familias del país, sufre esta situación. Solo recientemente o en forma temporal. Su peso relativo varía con la coyuntura y aunque no tienen ingresos necesarios para superar la línea de pobreza, estas personas no muestran una insatisfacción del conjunto de necesidades básicas definido.

El grupo más numeroso, que representa algo más de la mitad de los pobres y cerca de una cuarta parte de las familias del país, está constituido por familias que manifiestan carencias inerciales. A pesar de sus ingresos exceden la línea de pobreza, ellas no satisfacen efectivamente una o más necesidades básicas, principalmente en vivienda.

La información disponible señala también que la magnitud de la pobreza, medida como insuficiencia de ingresos ha decrecido tendencialmente desde los años setenta, evolucionando a la par del ciclo económico. Los grupos urbanos, especialmente los asalariados menos calificados en actividades privadas, han sido los más vulnerables ante las coyunturas recesivas e inflacionarias, como las acontecidas en el período 1980-1982 y en 1991. Destaca en esas circunstancias el papel amortiguador de la política social ante los embates de la crisis en la calidad de vida de la población, particularmente de pobres.

Tradicionalmente la pobreza se ha manifestado con mayor extensión e intensidad en la zona rural, pero actualmente casi la mitad del total se concentra en las ciudades. Por otra parte si bien la pobreza es más extendida e intensa fuera de la región central del país, en ésta última residen cerca de la mitad de los pobres.

### **I.2.1 Perfil sociodemográfico de las familias.**

Por sus tasas de fecundidad más altas, las familias pobres son más numerosas y ello se traduce en una mayor carga de dependientes por ocupado. Los niños, por tanto, sufren mayormente el flagelo, transfiriendo de una generación a otra el círculo vicioso existente entre desnutrición, problemas de aprendizaje, salud, educación e inserción laboral.

Las mujeres pobres a cargo del hogar tienen una creciente presencia urbana: la inactividad y jefatura femenina resalta en los hogares pobres. La discriminación de la mujer en el ámbito laboral, la baja educación y capacitación de estas, aunadas a responsabilidades maternas no compartidas en el hogar y en la sociedad se transforman en barreras que les impide acceder al mercado de trabajo o que las condena a incorporarse a este en forma precaria e inestable.

Los adultos mayores de 60 años están, al igual que los niños, sobrerrepresentados dentro de los pobres del campo.

**Cuadro No. 1**  
**Costa Rica: Estimaciones alternativas de la población pobre según ingreso por zona de residencia 1994**  
**Cifras absolutas y relativas**

Indicador	Total País	Zona Urbana				Zona Rural		
		Total Urbana	Area Metropolitana	Periferia Región Central	Resto País	Total Rural	Región Central	Resto País
<b>Familias</b>								
Hipótesis Baja:								
Número (Miles)	136	60	29	16	15	76	29	47
% en cada zona	17	15	15	14	17	20	16	23
Distribución %	100	45	22	12	11	55	21	34
Hipótesis Alta:								
Número (Miles)	181	90	41	29	20	91	37	54
% en cada zona	24	22	21	23	23	25	22	28
Distribución %	100	50	23	16	11	50	20	30
<b>Personas</b>								
Hipótesis Baja:								
Número (Miles)	651	272	134	71	67	379	140	239
% en cada zona	20	17	17	15	20	22	18	26
Distribución %	100	42	21	11	10	58	21	37
Hipótesis Alta:								
Número (Miles)	880	423	200	132	91	457	188	269
% en cada zona	27	25	25	25	26	28	25	31
Distribución %	100	48	23	15	10	52	21	31

**HIPOTESIS ALTA:** Estimaciones de la incidencia de la pobreza que da la EHPM de 1992

**HIPOTESIS BAJA:** Estimaciones de la incidencia de la pobreza que da la EHPM de 1993

**Nota:** Las estimaciones consideran pobreza por ingreso y toman como base la población estimada por CELADE para 1994 (3.303.809 personas).

Se utilizan líneas de pobreza diferentes por zona.

Fuente: Segunda Vicepresidencia de la República, Plan Nacional de Combate a la Pobreza 1994

### **I.2.2 Ingresos e inserción laboral**

La incorporación de los pobres al mercado de trabajo es menor que las no pobres y además poco exitosa, lo cual, unido a la mayor tasa de natalidad explica la alta dependencia de personas por ocupado. Esta menor incorporación se explica por las particulares barreras de inserción de la mujer. En general, las mayores tasas de desempleo y precariedad laboral de los pobres están estrechamente relacionadas con la limitada calidad y extensión de la educación formal alcanzada en la edad activa.

El desempleo del jefe de hogar, asociado con la precariedad laboral en el sector formal de la economía, aumenta sensiblemente la vulnerabilidad de su familia. Por el contrario, si el jefe del hogar desempeña una actividad productiva, se reduce notablemente el riesgo de pobreza. excepto en el caso de las actividades informales urbanas o de la agricultura tradicional, que constituyen los principales bolsones de pobreza entre los hogares con jefe ocupado. Es así como cerca del 9% de jefes de hogares pobres, que representan el 60% de las familias urbanas pobres con jefe ocupado, laboran en el sector informal urbano. Por su parte, en el sector agrícola tradicional se insertan cerca del 40% de los jefes de hogares que aglutinan el 80% de las familias rurales pobres con jefe ocupado.

Como dos terceras partes del ingreso familiar total proviene de fuentes laborales, y la participación de los salarios equivale a la mitad del ingreso familiar de los pobres, el comportamiento del mercado de trabajo determina considerablemente las posibilidades de superar esta condición.

### **I.2.3 Acceso de los pobres a los programas sociales**

La educación formal es una de las principales fuentes de oportunidades para superar de manera permanente y sostenida la pobreza. Pero especialmente en las familias urbanas y la rurales no finquera, los hijos de hogares pobres evidencian una escasa capacidad para mantenerse dentro del sistema educativo, especialmente a partir de la educación secundaria y su acceso a la educación superior es insignificante. Si se considera el rezago escolar y la calidad de la educación recibida, la educación primaria también resulta deficiente.

El acceso a los servicios de salud, particularmente a la atención primaria, ha sido más generalizado entre los pobres, siendo esta una de las principales causas de marcado descenso de la mortalidad infantil desde los años setenta. No obstante, la cobertura de los servicios curativos sigue siendo menor entre los pobres y la atención primaria ha sufrido un marcado deterioro.

En términos de vivienda y sus servicios, los pobres urbanos enfrentan tanto problemas de propiedad como del estado general del inmueble. En las áreas rurales, a ello se suma el deficiente equipamiento de obras públicas de agua, electricidad y disposición de desechos. El hacinamiento de la vivienda es alto.

En términos generales, el acceso de los pobres a los programas sociales ha sido diferenciado: la cobertura e impacto de los programas de salud primaria y de educación general o básica es mayor. El alto subsidio en especie que reciben por el acceso efectivo a bienes y servicios sociales provistos por el Estado hace que su ingreso efectivo casi se duplique, de estos subsidios, entre el 75 y 80% proviene de este tipo de programas.

Por su parte los programas selectivos creados para complementar las políticas universales, aunque tienen un impacto importante han tenido fallas importantes en cuanto cobertura efectiva, pertinencia del servicio y filtraciones hacia los no pobres.

### **I.3. Vivienda y Asentamientos Humanos**

Como resultado de una inversión sistemática y sostenida del Estado costarricense en materia de dotación de servicios básicos a la población, se han obtenido indicadores sumamente satisfactorios:

- i) El 95% de las viviendas en Costa Rica tienen alumbrado eléctrico. Para las zonas urbanas el porcentaje es cercano al 99,7% y en el caso de las zonas rurales se ubica en casi el 90%;
- ii) Más del 91% de los hogares tiene abastecimiento de agua por cañería (más del 99% en las zonas rurales y el 82% de los hogares en la rural), y tres de cada cuatro hogares lo reciben en forma continua; y
- iii) El 95% de las viviendas urbanas están conectadas a cloacas, mientras que en el medio rural, la política de letrinización condujo a que dos terceras partes de ellas tengan igual tipo de conexión.

No obstante el mejoramiento de la calidad de vida de la población que reflejan estos indicadores, en el largo plazo no se pudo armonizar esta inversión en servicios básicos con la del financiamiento para la vivienda --que exige porcentajes elevados del Producto Interno Bruto--, de modo que se ha ido acumulando un déficit habitacional significativo y condiciones de calidad de vivienda que no son totalmente satisfactorias.

Si bien es cierto se han realizado importantes esfuerzos en materia de acceso a la vivienda, la tierra y la infraestructura y servicios adecuados, especialmente en la última década, la realidad muestra que los problemas no han sido resueltos en forma integral, y aún hoy día persisten y se constituyen en los pilares en que se fundamenta una problemática aún por resolver.

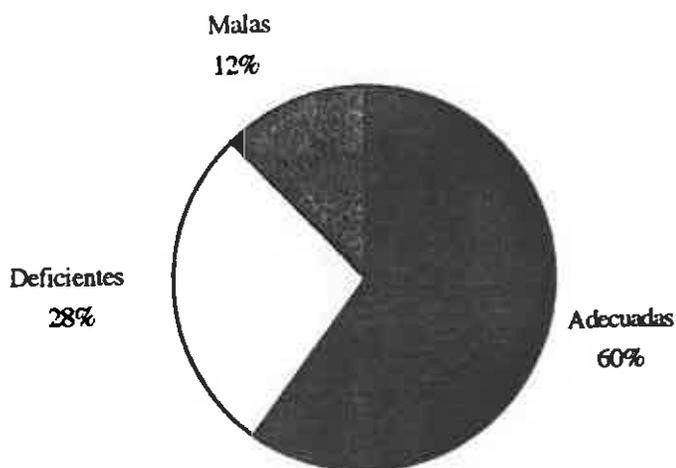
#### **I.3.1. El problema del déficit habitacional**

El déficit de viviendas en el país constituye un problema social que se ha venido gestando en el largo plazo, y que adquirió características dramáticas en el pasado decenio. Según datos censales, hacia 1973, el déficit de vivienda era del orden de 85.399 unidades, resultado que expresa insuficiencias por el lado de los ingresos para que las familias accedan a vivienda, problemas de la conducción de políticas y los efectos del crecimiento demográfico.

En los años siguientes, los esfuerzos estatales y de la sociedad en general solventar ese problema no fueron suficientes para revertirlo y, más bien, la crisis de inicios de la década de los ochentas lo agudizó. Así, con base en el Censo de Población y Vivienda de 1984, el déficit se estimó en 112.991 unidades.

Según estimaciones del INVU, hacia 1990 existían en Costa Rica 620.855 viviendas individuales. Tres de cada cinco viviendas calificaban como adecuadas, esto es, estaban en buen estado físico, contaban con los servicios básicos y no presentaban problemas de hacinamiento (60,2%). Del restante 39,8%, 27,5% lo constituían viviendas deficientes (requieren de una reparación en su estructura física, dotarlas de algún servicio o ampliarlas para evitar que la familia viva en condiciones de hacinamiento), y un 12,3% eran viviendas inaceptables, formando parte estas últimas del déficit habitacional del país.

## GRAFICO No. 1 CONDICION DE LAS VIVIENDAS 1990



Fuente: INVU

Estos resultados son consistentes con los obtenidos mediante el Módulo de Vivienda y Servicios de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, que para 1992 muestran que una cuarta parte de los hogares urbanos y cerca del 40% de los rurales presentan deterioro habitacional.

Para 1994, considerando el crecimiento vegetativo, es decir la formación de nuevos hogares, la obsolescencia del parque habitacional (viviendas malas) y las necesidades no atendidas, el déficit habitacional total se estima en alrededor de 160.000 viviendas.

### I.3.2. Políticas públicas en materia de vivienda

La política pública en materia de vivienda y asentamientos humanos en Costa Rica "... ha consistido en priorizar la inversión de uso colectivo en relación al financiamiento de vivienda" (BID: 1994, p. 192). Ello explica el por qué de la combinación de logros en materia de provisión de servicios a los hogares junto con problemas de faltante de unidades habitacionales para la población.

Una breve recuento de lo realizado en las últimas cuatro Administraciones, así como lo previsto en la actual, ponen en evidencia tanto lo indicado en el párrafo anterior, como la importancia que se ha dado al problema.

Así, a partir de finales de la década de los setenta, en la Administración Carazo Odio (1978-1982), para atender la problemática del déficit de vivienda existente se establece en el año 1979 el Programa de Vivienda y Asentamientos Humanos, bajo la rectoría política de un Ministro sin cartera a cargo de dicho Programa.

Dentro del esquema de planificación sectorial impulsado por el MIDEPLAN, en ese mismo año se establece mediante Decreto Ejecutivo, el Sector de Vivienda y Asentamientos Humanos, a cargo del Ministro Rector encargado del Programa de Vivienda y Asentamientos Humanos, identificándose las instituciones involucradas en dicho Sector, así como mecanismos de coordinación interinstitucionales a nivel político y técnico.

Como resultado de la crisis internacional de finales de la década de los setenta y sus implicaciones a nivel nacional, la situación socioeconómica del país se torna difícil, situación que se refleja en el deterioro de los principales indicadores de la economía y por ende del nivel de ingresos de la población, un encarecimiento de los costos de la construcción y se acelera el proceso de migración campo ciudad, debido entre otras causas de la búsqueda de fuentes de empleo en la región central del país y la problemática de los pequeños productores agrarios que habitan las zona rural del territorio.

El objetivo principal del Programa de Vivienda y Asentamientos Humanos de este período se orientaba a "... generalizar las oportunidades de disfrute de una vivienda digna para todas las familias costarricenses..."<sup>2/</sup>, la estrategia de dicho Programa enunciaba que el Estado debía enfrentar en forma coherente y coordinada los problemas globales que afectan al sector, entre los que se mencionaba la falta de planificación territorial, la estructura de la tenencia de la tierra y el limitado suministro de servicios públicos, entre otros.

De igual forma se plantearon como parte de la estrategia del Programa de Vivienda otros elementos referidos a una estrecha coordinación interinstitucional, la cual debía ir acompañada por una política tendiente a fomentar las participación del sector, las comunidades y la familia en la solución de los problemas inherentes a los asentamientos humanos.

En el período 1982-1986, durante la Administración Monge Álvarez y como parte de la estrategia de atención de la problemática socioeconómica de la población, se plantean algunos lineamientos de política en materia de vivienda, entre los que destacan aquellos orientados a:

-Adoptar las medidas necesarias para disminuir la brecha existente entre los costos de vivienda y la capacidad de pago de las familias, entre las que se señalan: analizar y determinar la conveniencia de impulsar el sistema de autoconstrucción y ayuda mutua o autoconstrucción, identificar e impulsar mecanismos que permitan disminuir el acelerado aumento del precio de la propiedad para construcción de viviendas de interés social, etc.

-Fortalecer los planes de vivienda en las áreas rurales y dotarlas con diseños arquitectónicos apropiados a su clima y hábitos culturales, tratando de aprovechar al máximo los materiales propios de la región y utilizando en lo posible mano de obra local.

-Establecer la política de uso intensivo del suelo residencial urbano, mediante la edificación de soluciones multifamiliares, principalmente en la zonas urbana central del país.

Paralelamente se plantean una serie de cambios en el marco legal e institucional del Sector de Vivienda y Asentamientos Humanos. Entre otros aspectos se lleva a cabo una modificación en la conformación institucional del sector, y se identifican los programas prioritarios a ejecutar en ese período, particularmente referidos a vivienda popular en las zonas urbanas y rurales del país.

---

2/ Plan Nacional de Desarrollo 1979-1982. Gregorio José Ramírez. Pág. 209.

Los fundamentos de la política global de desarrollo, bajo el lema de "Volvamos a la Tierra", tendían prioritariamente a favorecer la situación de los pequeños productores agropecuarios y empresarios, fomentando la producción local de bienes y servicios que en ese momento presentaban la tendencia a importarse y a una desaparición paulatina de los pequeños productores agropecuarios, manifestándose lo que se dio en llamar el precarismo rural. En el período 1971-1986 los casos de invasión ilegal de tierra aumentaron<sup>3/</sup>.

En este sentido y de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, el reordenamiento agrario se convierte en la base de la política agraria de la Administración Monge Alvarez, a la cual se le da un enfoque integral, contemplando la dotación de tierra suficiente y productiva a los campesinos que carecían de la misma, apoyando y consolidando la pequeña y mediana propiedad. Sin embargo los datos muestran que los esfuerzos desarrollados por el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) fueron insuficientes, dada la limitación de recursos de esta entidad.

En materia de vivienda y asentamientos humanos, la política gubernamental se orientó fundamentalmente a dotar de vivienda a las familias ubicadas en las zonas rurales del país, promoviendo la generación de empleo rural fomentando la creación y consolidación de micro y pequeñas industrias a nivel familiar y comunal.

No obstante los esfuerzos realizados, con base en el Censo de Población y Vivienda de 1984, el déficit se estimó en 112.991 unidades.

Ello contribuyó a que en el segundo quinquenio de los ochentas, el tema de la vivienda ocupara un lugar fundamental en la agenda del sector público, estructurándose a partir de 1986 el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, bajo la rectoría del Banco Hipotecario de la Vivienda, como solución idónea para frenar el deterioro en los niveles habitacionales del país.

En la Administración Arias Sánchez (1986-1990), se dan importantes pasos en la atención de una creciente demanda de vivienda de parte de grupos organizados de vivienda que presionaban por su adecuada atención en las zonas urbanas del Gran Área Metropolitana.

De acuerdo con el diagnóstico elaborado a inicios de esa Administración se plantea que "...la situación de la vivienda está íntimamente relacionada con los niveles de pobreza y marginalidad de la población. Las familias que habitan viviendas en mal estado físico y carentes de servicios básicos, también están afectadas por otros problemas sociales como son el bajo nivel de ingresos, el bajo nivel educativo..."<sup>4/</sup>.

La mayoría de estas familias veían limitado vía ingresos, el acceso al crédito tradicional en materia de vivienda, dadas sus características socioeconómicas.

En el marco de las orientaciones del Plan Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, se establecieron tres programas básicos de atención para una meta cuantitativa de 80.000 viviendas:

-El Programa tradicional, dirigido a familias con ingresos que le permiten acceso a los sistemas de crédito en condiciones de mercado, es decir sin mediar subsidio alguno.

-El Programa de Erradicación de Tugurios, declarado de emergencia nacional, orientado a sustituir viviendas insalubres, deterioradas y peligrosas de los sectores marginales en zonas urbanas, por viviendas habitables con servicios básicos.

---

3/ Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. Tomo I. Pág. 26.

4 Plan Nacional de Desarrollo 1986-1990. Tomo I. Pág. 32.

-El Programa de Vivienda Rural, orientado a la atención de familias que habitaban zonas de producción agropecuarias del territorio nacional.

En este período cabe destacar las adaptaciones y creación de nuevas entidades especializadas en la atención de la problemática existente.

En el caso de las adaptaciones sobresalen la definición de que el INVU orientara su accionar en la atención de los sectores de ingresos medios bajos y medios, dado que su estructura jurídica y financiera no le permitía incursionar en vivienda de interés social. En su lugar se planteó que se proyectara como una entidad de asistencia técnica-constructiva, principalmente en proyectos urbanos de mayor tamaño. Sus recursos se canalizaron al financiamiento de empresas constructoras y ayuda mutua.

En materia de creación de nuevas entidades se planteó la creación de la Comisión Especial de Vivienda, como brazo ejecutor de la Comisión Nacional de Emergencias, para la atención de asentamientos marginados y áreas críticas urbanas.

En su primer año de accionar desarrolló un plan de acción inmediata para la atención de los casos de emergencia, posteriormente amplió su accionar en la consolidación de programas y proyectos tanto para rehabilitar "in situ" como para reubicar nuevos asentamientos a familias que habitan áreas críticas.

Además fue creada la Fundación para la Vivienda Rural Costa Rica-Canadá (FVR), como entidad privada sin fines de lucro dedicada a la atención de las familias ubicadas en zonas rurales del país, donde se concentraba parte del déficit habitacional.

También la Fundación Promotora de Vivienda (FUPROVI), creada con el objeto de apoyar la organización y participación de sectores de menores ingresos en la identificación de sus necesidades en el campo de la vivienda y el desarrollo comunal.

Se crea además el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV), y el Banco Hipotecario para la Vivienda (BANHVI), como órgano rector de dicho Sistema por medio de la Ley No. 7052.

Mediante esta Ley se establece la creación del Bono Familiar para la Vivienda, como un mecanismo financiero concebido en primera instancia, como un aporte temporal del Estado que permitía a las familias con ingresos, por debajo de los cuatro salarios mínimos para complementar los recursos necesarios para financiar una vivienda.

Se partía del principio básico que conforme mejoraran los ingresos de estas familias, debían devolver o pagar el subsidio temporal aportado por el Estado.

De esta forma se asignaba el Bono como un complemento a los ingresos familiares, de tal forma que en el corto plazo tuvieran acceso al monto necesario para adquirir una vivienda de interés social, paralelamente el carácter devolutivo de este subsidio garantizaba al Sistema la recuperación de estos recursos financieros para continuar solventando las necesidades habitacionales de la creciente demanda.

No obstante los esfuerzos realizados, la magnitud del déficit empero continuó creciendo, aunque ciertamente a un ritmo inferior al experimentado en el período 1973-1984 (32%). En 1990, el déficit se estimó en 157.798 unidades, de las cuales 81.267 corresponden a viviendas faltantes y 76.531 a viviendas en mal estado.

Dado que a esa fecha existían un total de 620.855 viviendas, la razón déficit/viviendas existentes es de 25,4% a nivel nacional. Por provincias, cuatro sobrepasan ese valor promedio, a saber: Alajuela, Limón, Guanacaste y Puntarenas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994 se propone entre los principales objetivos "el fortalecimiento del Fondo Nacional de Vivienda para que este pueda desempeñar el papel que le corresponde, de impulsor y catalizador del crecimiento de las soluciones, e incrementar considerablemente sus recursos"<sup>5/</sup>.

Sin embargo a partir de 1992, mediante la modificación a la Ley de creación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y el BANHVI, el Bono Familiar para la Vivienda se torna gratuito con efecto retroactivo, condonando a las familias de esta deuda.

Si bien en el corto plazo se genera un beneficio a las familias subsidiadas, el SFNV ve mermado sus ingresos por medio de esta fuente de recursos financieros y que paulatinamente lo hace depender cada vez más de la asignación vía presupuesto y captaciones de mercado para lograr su objetivo meta.

Se plantea una modificación del Decreto de constitución del Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, el cual quedó conformado de acuerdo al Decreto Ejecutivo No. 21.532-MIVAH-MIDEPLAN, del año 1992, por las siguientes instituciones: el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), como ente rector del Sector, el Banco Hipotecario para la Vivienda (BANHVI), como órgano rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

En el año 1993 y de acuerdo a una resolución de la Sala Constitucional, la Comisión Especial de Vivienda fue eliminada por declararse inconstitucionales los artículos que le daban sustento legal, generándose a partir de ese momento un vacío institucional en la atención de las familias que viven bajo esta problemática.

De igual forma es importante señalar que a pesar de la importante labor desarrollada por el MIVAH desde su creación, a la fecha no cuenta con una Ley Orgánica que le permita contar con el marco legal adecuado para el desarrollo de las funciones que se le han establecido. Actualmente se encuentra en la Asamblea Legislativa este proyecto de Ley, el cual se espera sea aprobado en el corto plazo.

Las orientaciones básicas de la política gubernamental de la presente Administración, Figueres Olsen, enmarcadas en la Estrategia Global del Plan Nacional de Desarrollo Francisco J. Orlich 1994-1998 en el campo social, señalan que buena parte de la acción de los Gobiernos se ha centrado en la satisfacción de soluciones de vivienda, descuidando la superación de los problemas vinculados con la integración del hogar y la comunidad. Por ello, se postula como reto el pasar de la simple construcción de casas a un programa de desarrollo habitacional de base comunitaria, que propicie la más amplia participación de los pobladores y se articule a los procesos de reordenamiento territorial.

Bajo esta perspectiva, la vivienda aparece como un componente integral del asentamiento humano en que está inserta, con la infraestructura y los servicios básicos adecuados.

---

<sup>5/</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1990-1994. Tomo III. Pág. 9 del capítulo del Programa Sectorial de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Adicionalmente y en el marco de una política de participación comunitaria, se fortalece el desarrollo de las Comisiones Cantonales de Vivienda como un mecanismo que permita a la población civil enfrentar la dotación de la vivienda y el desarrollo de los asentamientos humanos en forma solidaria y no solo como responsabilidad del Estado.

Se asigna una alta prioridad al desarrollo de asentamientos humanos enmarcados en lineamientos de política de desarrollo territorial, en armonía con el medio ambiente donde se lleven a cabo, promoviendo las interrelaciones vecinales de los pobladores de las comunidades a nivel nacional, regional y local.

### **I.3.3. Conformación actual del sector vivienda y asentamientos humanos**

Actualmente el Sector Vivienda y Asentamientos Humanos, según su decreto constitutivo, Decreto Ejecutivo No. 21.532 de 1992, está constituido por las siguientes instituciones:

**-Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)**, como ente rector. Este Ministerio no cuenta aún con ley orgánica, existe un Proyecto de Ley para crear este instrumento que se encuentra en trámite en la Asamblea Legislativa.

**-Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)**, como órgano rector del sistema Financiero Nacional para la Vivienda.

**-Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)**, al cual está encargada de atender los sectores sociales medio bajos y medios. Se le ha definido una nueva proyección como ente de asistencia técnica constructiva, principalmente para proyectos urbanos de gran tamaño. Sus recursos se canalizan hacia el financiamiento de empresas constructora y de ayuda mutua.

**-Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)**, encargado de la atención de los grupos indigentes.

Existen además 6 mutuales, 4 cooperativas y 3 entidades privadas: Fundación Costa Rica-Canadá que atiende programas de vivienda rural, Fundación Promotora de Vivienda que atiende los sectores de bajos ingresos para la atención de sus necesidades de vivienda y su desarrollo comunal, Fundación Nacional de Bambú dedicado a la construcción de vivienda con tecnología de Bambú así como entidades financieras (Bancos) que son parte del sistema financiero nacional para la vivienda.

### **I.3.4. Inversión pública y el sistema financiero para la vivienda**

La prioridad otorgada al sector vivienda y asentamientos humanos permitió que el gasto público en el sector<sup>6</sup> alcanzara, en promedio, un 7% del gasto del sector público no financiero durante el trienio 1987-1989, luego de que en el período 1980-1986 no sobrepasara el 3%.

---

<sup>6</sup>En esta sección, se utilizan los resultados que arroja la consolidación del gasto público que prepara la Dirección de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda. Las últimas cifras disponibles al efecto son las correspondientes a 1993.

En el trienio siguiente, ese porcentaje declinó ligeramente en vista de las restricciones fiscales y orientaciones de política económica que caracterizaron ese período. Hacia 1993, año preelectoral, se nota una mejoría en el indicador, pero por debajo del nivel alcanzado en 1989.

El Sistema Financiero para la Vivienda ha sido un factor determinante en la movilización de recursos en esta materia.

Este sistema es creado mediante la Ley N° 7052 del 13 de noviembre de 1986.

Su misión es el fomento del ahorro y la inversión nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país

El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda está integrado por el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), como Ente Rector y por las Entidades Autorizadas.

El Banco Hipotecario de la Vivienda tiene los siguientes objetivos principales:

- Obtener recursos, coordinar la adecuada distribución de los que recauden las Entidades Autorizadas, y destinarlos exclusivamente a los fines que señala esta Ley.
- Promover, financiar, orientar y supervisar las Entidades Autorizadas.
- Garantizar las operaciones de las Entidades Autorizadas, en los términos de la presente Ley y de sus reglamentos.
- Promover, desarrollar y estabilizar el mercado secundario de Títulos Valores en el campo de la vivienda, tales como: Participaciones Hipotecarias, Contratos de Participación Hipotecaria con garantía global, Certificados de Inversión Inmobiliaria, Letras Inmobiliarias de Vivienda, otros como Certificados de Depósito a Plazo.
- Velar permanentemente por el correcto funcionamiento de las Entidades Autorizadas y hacer los estudios necesarios para la evaluación y perfeccionamiento de sus operaciones.

Dentro de su marco legal, el Banco Hipotecario de la Vivienda tendrá la más alta libertad de acción para cumplir eficazmente con los objetivos precedentes, y plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones.

El Banco Hipotecario de la Vivienda, es una institución financiera de segundo grado, y legalmente le es prohibido participar en el mercado de las operaciones, por lo que para poder atender a las familias debe hacerlo a través de las Entidades Autorizadas.

**CUADRO NO. 3**  
**INDICADORES RESUMEN DEL GASTO PUBLICO EN VIVIENDA 1987-1993**

<b>Sector Indicador</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>
<b>VIVIENDA</b>							
Gasto Total (mill. ¢)	7208	80446	13654,5	12961,1	15366,4	19846,8	25586,7
Gasto real (mill. ¢ 1966)	211,6	189,9	252,1	185,2	187,4	190,7	210,7
Particip. % en gasto SPNF	7,6	7	8,7	6,9	6,6	6,5	6,9
Participación % Gasto Social	12,2	11,6	14,8	12,1	11,7	11,7	12
Gasto per cápita (¢1966) 1/	372,2	323,4	411,5	293	285,9	283,1	301,6
Relación Gasto Total - PIB	2,5	2,3	3,2	2,5	2,3	2,2	2,4

1/ El per cápita se calcula respecto a los jefes de hogar, según la encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

FUENTE: Ministerio de Hacienda, BCCR, proyecciones de población corregidas por la DGEC en noviembre, 1991 de MIDEPLAN/CELADE/DGEC. Estimaciones y Proyecciones 1950-2025"

La Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda se creó sobre la base de instituciones públicas dedicadas a la vivienda, el Sistema de Ahorro y Crédito y de las cooperativas. Contó con el apoyo de una amplia conciencia nacional que se expresó en la Asamblea Legislativa en donde los Diputados de todas las fracciones, sin distingo político le dieron su apoyo.

### **De las Entidades Autorizadas**

Es por medio de las Entidades Autorizadas del Sistema, que en BANHVI suministra sus servicios a quienes se convierten en sus usuarios. Como se ha señalado, por disposición de la Ley N° 7052, al BANHVI le está prohibido operar directamente con el público, debiendo el Sistema canalizar todos sus servicios a los usuarios, por medio de las Entidades Autorizadas.

Son cinco los tipos de instituciones que son Entidades Autorizadas del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda o bien que pueden optar por dicha condición: las Mutuales de Ahorro y Préstamo, los Bancos del Sistema Bancario Nacional, las Cooperativas, otros organismos públicos con competencia en materia de vivienda y las Fundaciones.

### **De los Fondos Especiales**

El Banco Hipotecario de la Vivienda maneja dos Fondos claramente definidos:

**FONAVI** (Fondo Nacional para la Vivienda)  
**FOSUVI** (Fondo de Subsidio para la Vivienda)

#### **FONAVI:**

El Fondo Nacional para la Vivienda FONAVI tiene como objetivo proveer recursos permanentes y del menor costo posible para la financiación de los programas de vivienda del sistema.

Se encarga del financiamiento del crédito complementario a la entrega del bono familiar. Los recursos del FONAVI provienen del Régimen de Invalidez y Muerte de la CCSS, de los depósitos que capte y de los empréstitos que contrate el BANHVI para ese fin.

Estos recursos se utilizan para otorgar créditos hipotecarios de acuerdo a la condición socioeconómica de cada familia, el endeudamiento máximo lo determina su capacidad de pago que no debe exceder del 30% del ingreso familiar mensual.

Los créditos se otorgan para: compra de lote, compra de lote y construcción, construcción en lote propio y mejoramiento habitacional. El plazo máximo es de 15 años.

La tasa de interés para este rubro era fijada por el BANHVI, y su valor era inferior al del mercado. Sin embargo, a partir del primero de abril de 1995 es fijada por las Entidades Autorizadas del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda con base en un modelo de

referencia, autorizado por el BANHVI, de tal manera que responda a las condiciones particulares de cada entidad. El modelo permite cubrir los costos, garantizar un nivel razonable de crecimiento y constituir fondos compensatorios y de reserva según corresponda. Este modelo es flexible, de modo que puede ser reajustado periódicamente con la evolución de las condiciones financieras acercándose continuamente a las condiciones del mercado.

En la actualidad el margen de intermediación de estos recursos entre la tasa pasiva y la tasa activa es de un 4% a un 6% aproximadamente, lo que permite a las Entidades Autorizadas, operar cómodamente. Estos márgenes son muy diferentes a los que operan en el Sistema Bancario que en la mayoría de los casos oscilan entre el 8% y el 14% de intermediación.

Actualmente el límite del crédito es de treinta millones y la tasa de interés oscila del 29,5% al 30,5% anual; dependiendo de los costos de captación de cada Entidad.

Las tasas de interés que se aplican en el Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, actualmente son inferiores a las que se aplican en el Sistema Bancario Nacional, las cuales oscilan alrededor del 38% al 45% para vivienda; esta diferencia se marca debido a que la intermediación de las Entidades Autorizadas es más baja que la de los Bancos Estatales y Privados, así mismo que el Banco Hipotecario de la Vivienda desintermedia en sus captaciones en Bolsa cuando traslada esos dineros a las Entidades Autorizadas para el descuento de hipotecas.

Esta desintermediación de aproximadamente un 4%, se ha estado reversando y existe la tendencia de disminuir por parte del Banco Hipotecario de la Vivienda el descuento de hipotecas a las entidades autorizadas y cuando este descuento se realice fijar tasas, 2 puntos arriba de las tasas pasivas que en la actualidad tiene un costo de captación para el Banco Hipotecario del 29,8%.

#### **FOSUVI:**

El Fondo de Subsidios de Vivienda atiende el financiamiento del Bono Familiar de la Vivienda para las familias más necesitadas. Los recursos del FOSUVI provienen del 33 por ciento de todos los ingresos anuales ordinarios y extraordinarios del Fondo de Desarrollo Social de Asignaciones Familiares, más el 3 por ciento de los presupuestos nacionales ordinarios y extraordinarios que apruebe la Asamblea, y de donaciones y otros aportes que provengan de entes públicos y privados nacionales o extranjeros.

El monto del bono total a partir de octubre de 1995 es de 978.000 colones, el cual fue establecido por la Junta Directiva del Banco Hipotecario de la Vivienda quien es el organismo autorizado por la Ley N° 7052 para su fijación, el cual se calculó de acuerdo al Artículo 50 de esta Ley que dice: "El monto máximo del subsidio, en ningún caso excederá el equivalente a treinta salarios mínimos mensuales de un obrero no especializado en la industria de la construcción", así mismo indica que el monto del bono familiar para la vivienda, podrá ponderarse de acuerdo con el número de miembros de la familia. Este último aspecto no se contempla actualmente.

El artículo 51 de la Ley N° 7052 indica que serán elegibles para recibir el beneficio del fondo, los núcleos familiares que no tengan vivienda, o que teniéndola, requieran de reparaciones o ampliaciones. A partir de 1995, se extiende los beneficios de este programa a la adquisición de lote, condicionado a que en un plazo máximo de 2 años se construya la vivienda.

Asimismo, sus ingresos mensuales no excederán el máximo de cuatro veces el salario mínimo de un obrero no especializado de la industria de la construcción (32.604 colones).

A través de las modificaciones de la Ley N° 7052 se reformuló el subsidio en forma esencial. De una configuración de subsidio a los intereses del crédito, se pasó a una donación directa.

En la Ley inicial el subsidio era un crédito sin intereses (garantizado con hipoteca de 2 grado) con 3 años de gracia para realizar el primer abono al principal y hasta 12 años de pago en cuotas iguales, siempre y cuando éstas no sobrepasarán la capacidad de pago de la familia, estimada en promedio en un 25% del ingreso familiar.

En 1991 se modificó introduciéndose el concepto de Bono Familiar Gratuito, convirtiéndose en una donación estatal al núcleo familiar. De este modo pasa a ser un subsidio directo.

Existen dos modalidades de subsidio, bono total y parcial, el máximo o total se aplica a familias con ingresos menores a un salario mínimo de un obrero especializado de la construcción. Es parcial, cuando se asigna a una familia con ingresos mayores. El ingreso familiar debe ser mayor a un salario mínimo siempre que su monto no supere el tope equivalente a cuatro salarios mínimos de un obrero de la construcción. El cálculo en un caso individual depende del ingreso de la familia, tal como se muestra en la siguiente tabla.

En casos debidamente calificados, se puede aplicar el Bono Familiar para reparación, ampliación y mejoras con un tope máximo de 352.282 colones.

Este programa de vivienda está dirigido a brindar ayuda a aquellas familias cuyas viviendas requieran de la sustitución parcial o total de componentes constructivos por razones de seguridad, salubridad, hacinamiento, o para mejorar la calidad de la vivienda.

La solución adquirida mediante el subsidio directo tiene una serie de características especiales que aseguran al núcleo familiar una solución habitacional estable de largo plazo, entre ellas:

- La inembargabilidad como medio de protección a las viviendas de interés social: "*Las viviendas financiadas por el Sistema serán inembargables*" (Entra en vigencia lo anterior el 10 de enero de 1991).

Régimen de patrimonio familiar: la Ley del S.F.N.V. señala que sobre el inmueble financiado por el Sistema deberá constituirse el régimen de patrimonio familiar tanto en el caso de matrimonio como de unión de hecho. La afectación de patrimonio familiar consiste en destinar la propiedad a habitación familiar, de modo que no podrá ser vendida, ni hipotecada sin el consentimiento de ambos cónyuges. tampoco el patrimonio podrá ser perseguido por acreedores, salvo en caso de deuda contraída por la pareja o por el propietario anterior a la inscripción del régimen.

Limitaciones: no podrá ser vendida, alquilada, traspasada o hipotecada sin autorización del BANHVI o de la entidad autorizada dependiendo del caso. Estas limitaciones recaen sobre el inmueble, no sobre la familia beneficiada, por lo tanto al ser vendida o traspasada una propiedad con la autorización correspondiente, el nuevo núcleo familiar recibirá con las mismas limitaciones, las cuales sólo se eliminarán cuando haya pasado los quince años del plazo original.

Exenciones fiscales:

1- Las escrituras y demás operaciones referentes a programas calificados de interés social, de acuerdo con las regulaciones que emita el BANHVI, pagarán solamente el 50% de los honorarios profesionales que correspondan.

2- Los proyectos y construcciones individuales están exentos del pago de 50% de todo impuesto, contribuciones, tasas municipales y permisos de construcción y urbanización y el 100% del pago de los derechos de catastro de planos, timbres fiscales, timbres de construcción, otros cargos y timbres de colegios profesionales.

Aquellos núcleos familiares que deseen ser favorecidos con este tipo de subsidio (Bono Familiar) deben cumplir ciertas características específicas que aseguren o demuestren su estado de necesidad habitacional y la imposibilidad de satisfacer la misma sin ayuda estatal.

Sin embargo, la familia debe colaborar en la búsqueda de su solución. Salvo en casos muy extremos, se pide un aporte al beneficiario (mínimo un 5%), y el bono se adquiere como complemento de un préstamo hipotecario de primer grado con recursos del FONAVI.

### **Resultados**

Entre 1987 y 1995 las entidades autorizadas han formalizado más de 100 mil operaciones con bono. Tres de cada cuatro de ellas corresponden a los sectores de menores ingresos (dos primeros estratos), quienes de esta forma han tenido acceso a soluciones de vivienda que no podían satisfacer por sí mismos en condiciones de mercado.

En los siguientes cuadros se observa el número total de formalizaciones anuales con subsidio según estrato de ingreso y en el cuadro no. 5 total de formalizaciones según sector.

**CUADRO No 4**  
**TOTAL DE FORMALIZACIONES ANUALES CON SUBSIDIO**  
**SEGUN ESTRATO DE INGRESO**  
(monto en millones de colones corrientes)

AÑO	PRIMER ESTRATO				SEGUNDO ESTRATO			
	No OPER	CREDITO BASE	MONTO DEL BONO	INVERSION TOTAL	No OPER	CREDITO BASE	MONTO DEL BONO	INVERSION TOTAL
1987	25	0,1	4,2	4,3	34	4,8	4,3	9,1
1988	2.061	30,1	374,3	404,4	3.053	525,9	472,2	998,1
1989	4.038	4,5	909,9	914,5	4.431	790,6	791,9	1.582,5
1990	5.411	0,3	1.360,8	1.361,1	4.360	845,3	915,7	1.761,0
1991	6.835	80,0	2.656,9	2.736,8	4.494	806,0	1.662,9	2.468,9
1992	7.407	292,8	3.126,5	3.419,3	5.017	1.037,6	2.108,7	3.146,3
1993	7.447	637,3	3.275,2	3.912,5	6.324	1.775,2	2.491,6	4.266,8
1994	4.245	485,0	2.571,2	3.056,2	3.998	1.446,0	2.156,0	3.602,0
1995	9.155	964,6	6.711,2	7.675,8	5.622	2.181,3	3.698,2	5.879,5

AÑO	TERCER ESTRATO				CUARTO ESTRATO			
	No OPER	CREDITO BASE	MONTO DEL BONO	INVERSION TOTAL	No OPER	CREDITO BASE	MONTO DEL BONO	INVERSION TOTAL
1987	22	5,6	2,4	8,0	10	3,5	1,2	4,7
1988	1.459	401,7	208,1	609,9	1.019	437,0	170,3	607,3
1989	2.596	793,4	404,1	1.197,6	2.356	1.216,2	360,6	1.576,8
1990	3.032	1.003,5	577,6	1.581,1	2.650	1.437,3	485,4	1.922,7
1991	2.193	801,9	677,4	1.479,3	1.485	963,2	388,1	1.351,3
1992	1.932	956,6	644,2	1.600,8	883	704,3	226,7	930,9
1993	2.177	1.290,4	604,3	1.894,6	900	897,5	131,7	1.029,3
1994	877	593,0	311,8	904,8	278	303,0	48,0	351,0
1995	799	570,6	343,7	914,3	129	141,5	26,2	167,7

Cuadro 6

**COOPERACION TECNICA EN EL SECTOR VIVIENDA  
PROYECTOS VIGENTES A 1995**

NOMBRE DEL PROYECTO	OBJETIVO GENERAL	FUENTE	MONTO (miles de \$)	DESTINO DE LA COOPERACION
Aprovechamiento del Bambú en la Construcción de Viviendas de Interés Social II Fase Cos/90/005	Satisfacer las necesidades de Vivienda para los Sectores de Población Rural de escasos recursos por medio de una solución de bajo costo	Ministerio para la Cooperación al Desarrollo Holanda, y PNUD	900	Fundación para Aprovechar el Bambú. FUNABA. (anteriormente llamada FUNDABAMBÚ)
Fortalecimiento de la Autogestión Comunitaria en el Desarrollo y Operación de los Asentamientos Humanos.	Fortalecer la administración y operación local por parte de la comunidad de las mejoras en sus instalaciones y servicios de vivienda en los asentamientos rurales seleccionados.	Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional (DANIDA) PNUD	1776	Ministerio de la Vivienda
Mejoramiento de la Vivienda en Régimen de Autoayuda	Mejorar las condiciones de vida de las familias muy pobres que viven en zonas rurales y periurbanas y promover su desarrollo socioeconómico.	Programa Mundial de Alimentos	1820	IMAS
Autoconstrucción de vivienda por autoayuda	Mejorar la infraestructura de servicios y vivienda mediante capacitación en las 16 comunidades prioritarias	Programa Mundial de Alimentos	1563	MIVAH INVU INA PANI
Mejoramiento del Hábitat Urbano en Asentamientos Informales del GAM y Municipios de Menor Desarrollo	Fortalecer Sociedad Civil Democracia a nivel local apoyando gobiernos locales y comunidades en el diseño de ejecución de proyectos y mejoramiento del hábitat.	Autoridad Sueca para el Desarrollo Internacional	7463	Fundación Promotora de Vivienda

Fuente: MIDEPLAN

## **Objetivos específicos.**

i. Organizar la demanda de vivienda en todos los niveles operativos, identificando las necesidades de vivienda mediante cinco programas básicos:

- compra de lotes
- compra de casas
- compra de lote y construcción
- reparación y ampliación de viviendas
- titulación.

ii. Promover un proceso de **participación comunitaria** y de los gobiernos locales que permita a las comunidades identificar sus necesidades de vivienda y de servicios básicos, de acuerdo con un orden de prioridades;

iii. Formular una adecuada programación financiera de las necesidades de vivienda, que permita la identificación y asignación de los recursos;

iv. Desarrollar un proceso de reformas para lograr la eficiencia en la prestación de los servicios institucionales que brinda el Sector, así como las entidades autorizadas del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.

### **II.3. Las áreas programáticas y las acciones estratégicas del Plan.**

Para el cumplimiento de los objetivos y el logro de las metas propuestos, el Plan definen tres áreas programáticas:

- Asentamientos humanos
- Desarrollo urbano regional
- Reforma y eficiencia institucional

#### **a) Asentamientos Humanos:**

Contempla la atención a las familias, sobre todo las de menores ingresos se desarrollo en el programa de **Atención de comunidades prioritarias**, definidas con tal categoría en el Plan de Combate a la Pobreza, coordinado por el Despacho de la Primera Dama. Se trata de las 16 comunidades con el más bajo nivel relativo de desarrollo económico, social y ambiental.

El Programa de Asentamientos Humanos tiene como **objetivo**, en este componente, identificar las necesidades de vivienda de las comunidades más postergadas y coordinar e integrar su atención con aquéllas que desarrollen otras instituciones involucradas en la ejecución del Plan Nacional de Combate a la Pobreza.

La **Atención integral prioritaria de los asentamientos humanos marginales**, considerados como los más vulnerables de la población por su situación social de tugurios, los problemas de volatilidad social que presentan y la elevada concentración de mujeres solas jefes de hogar, niños y ancianos desprotegidos. La atención les será brindada de acuerdo con el estricto orden cronológico de su existencia: se atenderá, primero, a los más antiguos.

Los tipos de solución de vivienda, concordantes con sus particularidades culturales y ambientales, serán definidos en talleres participativos.

## **b. Desarrollo Urbano Regional.**

Gira alrededor de los siguientes componentes básicos:

### **b.1. Area de políticas.**

Formulación de la política nacional de desarrollo urbano, considerada componente integral del desarrollo nacional, sectorial e intersectorial.

### **b.2. Area de desarrollo urbano.**

Diseño de sistemas de desarrollo urbano y elaboración de planes reguladores para todos los niveles operativos.

### **b.3. Area de educación capacitación.**

Diseño de programas de educación capacitación dirigidos a entidades y recursos humanos relacionados o con responsabilidades en el campo de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano.

### **b.4. Area de organización y coordinación institucionales.**

Creación de Juntas de Desarrollo y Comisiones Técnicas de Desarrollo Urbano Cantonal.

### **b.5. Area de información y comunicación.**

Desarrollo de una base de información y de documentación que apoye las tareas de la planificación urbana y territorial, en todos los niveles operativos.

### **b.6. Area económico-financiera.**

Creación y ejecución del Sistema Financiero para el Desarrollo Urbano.

## **c. Reforma y Eficiencia Institucional.**

Este componente se constituye con tres áreas. Su objetivo consiste en mejorar la capacidad de respuesta institucional para atender en particular, más eficiente y eficazmente, la prestación de los servicios que debe brindársele a la población.

### **c.1. Eficiencia institucional.**

Promoción y apoyo de procesos que sirvan para fortalecer las estructuras y formas organizativas de las instituciones del Sector y los antes autorizados del Sistema Financiero, con el fin de mejorar su capacidad.

**c.2. Reforma financiera.**

Diseño y ejecución de nuevos esquemas y mecanismos financieros que identifiquen y asignen, de manera más racional y óptima, los limitados recursos existentes.

**c.3. Reforma legal.**

Reformas a la legislación vigente en materia de vivienda y asentamientos humanos, con el objeto de actualizar y adecuar las leyes y reglamentos existentes.

Adherimos la tesis que hombres y mujeres están facultados para participar con equidad en la toma de decisiones para dar forma a los asentamientos humanos. Acceso a la información útil y actualizada para crear las condiciones que les permitan ejercitar sus derechos y responsabilidades, y comprometer sus habilidades en el mejoramiento de sus viviendas y su trabajo;

Creemos de primera importancia la integración del desarrollo rural y el urbano para el logro de la equidad.

#### **III.4. Objetivos del Plan de Acción Global HABITAT II.**

Consideramos que el Plan de Acción Nacional se inscribe los objetivos propuestos para el Plan de Acción Global, el cual propone como sus más importantes objetivos:

a- incrementar la calidad económica, social y ambiental de la población a través de los asentamientos humanos;

b- dotar de techo adecuado a toda la población, mejorando sus condiciones de vida y de trabajo, sobre todo de los sectores más pobres de las áreas urbanas.

#### **III.5. Principios.**

Adherimos los principios de Paz justa, comprensiva y duradera; la familia como unidad básica de la sociedad y la Solidaridad Internacional, en cooperación y asistencia, para el logro de asentamientos sanos y equitativos y sustentables.

Consideramos que los asentamientos humanos deben ser **sostenibles** social, cultural económico y ambientalmente.

Que la **equidad** es vital dentro de los asentamientos humanos, y esta equidad comprende también al concierto mundial de las naciones.

Los asentamientos humanos deben ser habitables, ofreciendo a los individuos y las familias un espacio donde puedan desarrollar sus vidas de manera civilizada, dentro de un ambiente cultural, dotado también de libertad y seguridad.

#### **III.6. Responsabilidad gubernamental y compromiso cívico**

Asumimos la responsabilidad de poner el mayor esfuerzo para crear las condiciones para cubrir las necesidades habitacionales de la población y de promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles, mediante el mejoramiento:

- La planificación, leyes y regulaciones;
- Adecuada movilización y aplicación de los recursos técnicos y financieros;
- Un manejo transparente, eficiente, efectivo y justo de los asentamientos humanos;
- Respetar los derechos de las futuras generaciones, utilizando adecuadamente los recursos naturales;
- Adecuado acceso a los servicios básicos
- Continuar ejecutando programas sociales de protección los grupos más vulnerables.
- Promover la participación ciudadana
- Mantener el esfuerzo de combatir la pobreza con las medidas integradoras en materia de trabajo, salud, educación, vivienda, desarrollo local.

### **III.7. Compromisos internacionales.**

Impulsamos las iniciativas tendiente al compromiso de todos los estados del orbe por promover el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles,

- El apoyo a la implementación de los compromisos que surjan de la ejecución del Plan de Acción Global.
- La asistencia técnica.
- Nuevos y adicionales recursos financieros.
- Seguimiento, monitoreo y evaluación de la urbanización global y de sus impactos sociales, económicos y ambientales.

**IV. PLAN DE ACCION  
SEGUN PRINCIPALES AREAS TEMATICAS, ACTIVIDADES  
ACCIONES, RESPONSABLES,  
Y GRADO DE AVANCE**

## **AREA TEMATICA: POBREZA, SUSTENTABILIDAD Y MEDIO AMBIENTE**

### **Objetivos:**

Mejorar la calidad de vida y la productividad de los asentamientos humanos, y ampliar sus oportunidades de acceso a los bienes y servicios que produce la sociedad, privilegiando los sectores más pobres y los hogares con jefatura femenina.

PLAN DE ACCION  
SEGÚN PRINCIPALES AREAS TEMATICAS, ACTIVIDADES  
ACCIONES, RESPONSABLES, Y GRADO DE AVANCE.

**AREA TEMATICA: POBREZA, SUSTENTABILIDAD Y MEDIO AMBIENTE**

**OBJETIVOS:**

Mejorar la calidad de vida y la productividad de los asentamientos humanos, y ampliar sus oportunidades de acceso a los bienes y servicios que produce la sociedad, privilegiando los sectores más pobres y los hogares con jefatura femenina.

ACTIVIDAD	ACCIONES	RESPONSABLES	GRADO DE AVANCE
<p>1. Formulación de políticas y estrategias de desarrollo con énfasis en el tema de los asentamientos humanos como condición fundamental para mejorar la competitividad del país.</p> <p>2. Formulación y ejecución de un Plan Nacional de largo plazo de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial, que privilegie la superación de la pobreza en las áreas urbana y rurales.</p>	<p>1.2 Fortalecer la visión integradora en el manejo del territorio nacional buscando eliminar las desigualdades entre lo urbano y rural entre regiones.</p> <p>2.1 Diseñar y desarrollar mecanismos e instrumentos de participación y concertación entre las instituciones públicas y la sociedad civil para la formulación y ejecución del Plan.</p> <p>2.2 Incorporar conceptos de planificación participativa en el proceso de definición y ejecución del Plan.</p> <p>3.1 Facilitar el acceso de las entidades responsables a los recursos técnicos y financieros que se requieran para la realización de los Planes Reguladores.</p>	<p>1. MIVAH, MIDEPLAN, Municipalidades.</p> <p>2. - Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH.) - Ministerio de Planificación y Política Económica. - Municipalidades</p> <p>3. MIVAH, Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INV.), Municipalidades</p>	<p>1. La política de desarrollo social ejecutada por el gobierno considera esta variable, no obstante debe explicitarse.</p> <p>2. Actualmente está diseñado un Plan de Vivienda y Asentamientos Humanos de mediano plazo que comprende el período de gobierno 1994-1998.</p>
<p>3. Elaboración de los planes reguladores faltantes y actualización de los existentes, en el marco de la descentralización e integración de los local con lo regional y nacional.</p>	<p>4. Diseñar y poner en práctica los instrumentos necesarios para promover y divulgar ambos planes.</p>	<p>4. Mismas instituciones</p>	<p>3. Existentes actualmente 22 Planes reguladores aprobados y 9 elaborados con el concurso de gobiernos locales y la Asesoría Técnica del INV.</p> <p>A través del PNUD el gobierno español está financiando un software diseñado por Habitat para los catastros.</p> <p>4. No existen mecanismo de divulgación.</p>
<p>4. Promoción y divulgación del Plan nacional de Asentamientos Humanos, y ordenamiento territorial y de los Planes Reguladores</p>	<p>4.1 Promover y poner en práctica los mecanismos financieros que permitan atender los incrementos anuales de la demanda por nuevas vivienda y el déficit acumulados.</p> <p>4.2 Fortalecer la investigación y aplicación de tecnologías que permitan mejorar la calidad y disminuir los costos de construcción de vivienda.</p> <p>4.3 Estimular la aplicación de metodología para la autoconstrucción por ayuda mutua.</p> <p>4.4 Integrar los planes y programas de construcción de vivienda y equipamiento de los asentamientos con otros programas sociales.</p>	<p>4.1 MIVAH, Banco Hipotecario de la Vivienda, entidades de sistema financiero de la vivienda.</p> <p>4.2 MIVAH, Universidades, sector privado de la construcción y comunidades.</p> <p>4.3 MIVAH, INV., FUNDACIÓN PROMOTORA DE VIVIENDA (FUPROVI), y otras ONG's de vivienda, y organizaciones de base comunal.</p> <p>4.4 MIVAH, INV., Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Ministerio de Trabajo.</p>	<p>4.1 Existen varias iniciativas para mejorar el Sistema, entre ellas la más importante es la securitización de hipotecas que está próximo a ponerse en vigencia.</p> <p>4.2 EL Centro de Investigación de Vivienda y Construcción (CIVCO) debe fortalecerse y ampliarse con la participación del sector privado.</p> <p>4.3 Organismos público y ONG han desarrollado, en el país con éxito, experiencias con metodología que deben ser sistematizadas y difundidas.</p> <p>4.4. Especialmente en el marco del Plan Nacional de Combate a la Pobreza, se ha hecho esfuerzos de coordinación de programas, entre otros, de dotación de alimentos y auxilio para la generación de empleo, en programas de construcción de vivienda y de mejoramiento de servicios comunales.</p>
<p>4.5 Contribuir a la creación de Hábitat que responda a las necesidades de las personas. Esta acción forma parte de las áreas incorporadas en el Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Hombre y Mujer ( ).</p>	<p>4.5 Contribuir a la creación de Hábitat que responda a las necesidades de las personas. Esta acción forma parte de las áreas incorporadas en el Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Hombre y Mujer ( ).</p>	<p>4.5 - MIVAH, IMAS, IDA</p> <p>- MIVAH, Banco Hipotecario y entidades autorizadas del sistema financiero.</p>	<p>4.5 Este Plan contempla la ejecución de acciones que se vinculan directamente con el mejoramiento de los asentamientos en las áreas de salud, educación, trabajo, desarrollo local y atención de grupos vulnerables</p>

<p>8. Atención del problema ambiental y de la contaminación por desechos sólidos.</p> <p>Fomentar las opciones de mejoramiento de ingresos y la oferta de empleo de calidad.</p>	<p>8.1 Implementación de medidas de política económica que protejan el empleo y generen nuevas fuentes de trabajo.</p> <p>8.2 Desarrollar políticas de empleo.</p> <p>8.3 Fortalecer los programas de crédito y garantía para los pequeños y medianos productores.</p> <p>8.4 Dar continuidad a los programas de apoyo a las microempresas y unidades productivas asociativas y comunales urbanos y rurales.</p> <p>8.5 Apoyar el Programa de Generación de Empleo apoyados en las iniciativas de las organizaciones comunitarias para proyectos de desarrollo local.</p>	<p>8. ICAA, Ministerio de Recursos Naturales, Empresa privada, Universidades.</p> <p>8.1 Presidencia de la República, MIDEPLAN, MIVAH</p> <p>8.2 MIDEPLAN, Ministerio de trabajo (MTSS), Sector Financiero.</p> <p>8.3 Ministerio de Economía, MTSS, IDA</p> <p>8.4 MTSS, IMAS</p> <p>8.5 MTSS, IMAS</p>	<p>8. En precaño el sistema existente.</p> <p>8.2 Está definido el control de precios de una canasta básica.</p> <p>8.3 En ejecución un sistema de crédito y garantía para estos productores con acciones en el Programa Nacional de Apoyo a la Micro y pequeña empresa para el agro a través del IDA.</p> <p>8.4 Programa en marcha que ha apoyado la instalación de empresas comunitarias.</p> <p>8.5 Se lleva a cabo el programa de Generación de Empleo entre el MTSS y el IMAS, mediante el cual estos organismos financian la contratación de personas desempleadas de la comunidad en la realización de proyectos que éstas han establecido como prioritarios. Al mismo tiempo estas personas se capacitan gratuitamente para luego ubicarse en un puesto de trabajo o se desarrollan su propia actividad productiva.</p>
--	---	--	--

<p>9. Fortalecimiento de los programas que mejoren la calidad de la educación y el acceso a una educación de calidad de los grupos más vulnerables.</p>	<p>9.1 Fortalecer y ampliar el Programa de Mejoramiento de Calidad de Educación y Vida en Comunidades Urbano Marginales (PROMECUM)</p> <p>9.2 Ampliar cobertura de la educación básica y la dotación para el equipamiento adecuado.</p> <p>9.3 Fortalecer los programas en educación (primaria y secundaria) que combinan los procesos educativos formales con formación de facilitar el acceso al trabajo.</p> <p>9.4 Fortalecer los programas formativos para las mujeres adultas desarrollados por el Ministerio de Educación Pública, de manera que de adecuen a sus necesidades e intereses.</p> <p>9.5 Fortalecer el programa de informática y de enseñanza de lenguas extranjeras.</p>	<p>9.1 Segunda Vicepresidencia, Ministerio de Educación.</p> <p>9.2 Ministerio de Educación</p> <p>9.3 Ministerio de Educación</p> <p>9.4 MEP, IMS.</p> <p>9.5 Ministerio de Educación, Instituto Nacional de Aprendizaje.</p>	<p>9.1 Este programa se inició hace dos años y ha alcanzado buenos resultados. Se debe ampliar su cobertura.</p> <p>9.2 Programa en ejecución que ha requerido de un esfuerzo enorme de inversión y requiere de mayores recursos para ampliar la cobertura</p> <p>9.3 En su fase inicial, es necesario contar con recursos para desarrollar más ampliamente la experiencia.</p> <p>9.4 Iniciado en la presente administración el programa de lenguas extranjeras tiene una cobertura importante.</p> <p>9.5 El programa de informática cuenta con el apoyo del banco Centroamericano de Integración Económica. Hay una cobertura del 28% de la población en primaria y un 47% en secundaria.</p>
---	---	--	--

ACTIVIDAD	ACCIONES	RESPONSABLES	GRADO DE AVANCE
<p>2. Crear los mecanismos de participación efectiva de los diferentes sectores de la sociedad</p>	<p>2.1 Desarrollar programas de divulgación sobre los derechos de participación ciudadana</p> <p>2.2 Crear y poner al servicio de la ciudadanía un sistema de información sobre vivienda, desarrollo territorial y Asentamientos Humanos</p> <p>2.3 Modificar la legislación electoral vigente para establecer: elección directa de representantes en los poderes legislativo y gobierno municipal; elección directa del Ejecutivo Municipal; definir el proceso de elección de autoridades municipales y diputados a fecha distinta del Presidente de la República.</p>	<p>2.1 Partidos Políticos, CONADECO, UNGL, Defensoría de los habitantes</p> <p>2.2 MIVAH, INVU, Municipalidades</p> <p>Partidos Políticos, Diputados</p>	<p>2.1 Hay una experiencia pequeña de la Defensoría de los Habitantes y PROFAC (convenio MIVAH-HABITAT)</p> <p>2.2. No hay</p> <p>Estas reformas ya fueron aprobadas en primera legislatura y se espera que se presente en la próxima para ratificación final.</p>